



Številka: 007-17/2016/2

Datum: 24.3.2016

**Ministrstvo za finance**  
**Direktorat za finančni sistem**  
**Sektor za finančni sistem**  
[gp.mf@gov.si](mailto:gp.mf@gov.si)

**Zadeva: Predlog Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o izboljšanju ureditve poravnave vrednostnih papirjev v Evropski uniji in o centralnih depotnih družbah**

Zveza: vaše elektronsko sporočilo, z dne 7. 3. 2016 ter priloženo gradivo

Spoštovani,

dne 7. 3. 2016 je Informacijski pooblaščenec (v nadaljevanju IP) prejel vaše elektronsko sporočilo, s katerim ste nam v pregled in mnenje posredovali osnutek predloga Uredbe o izvajanju Uredbe (EU) o izboljšanju ureditve poravnave vrednostnih papirjev v Evropski uniji in o centralnih depotnih družbah (v nadaljevanju predlog Uredbe). V nadaljevanju vam na podlagi 48. člena Zakona o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 86/2004 s spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju ZVOP-1) posredujemo naše pripombe na prejeto gradivo.

## 1. Uvodno

IP uvodoma ugotavlja, da je osrednji namen, kot izhaja iz besedila predloga Uredbe zagotoviti izvedbeni predpis za izvajanje Uredbe (EU) št. 909/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 23. julija 2014 o izboljšanju ureditve poravnave vrednostnih papirjev v Evropski uniji in o centralnih depotnih družbah ter o spremembi direktiv 98/26/ES in 2014/65/EU ter Uredbe (EU) št. 236/2012 (Uradni list EU, L št. 257, 28.8.2014, v nadaljevanju Uredba EU št. 909/2014). Slednja z vidika pomembnega za varstvo osebnih podatkov nalaga državam obveznost, da zagotovijo, da:

- *»... pristojni organi na svojih uradnih spletnih straneh objavijo vsakršno odločitev, ki nalaga upravno sankcijo ali drugi ukrep zaradi kršitve te uredbe, in sicer takoj po tem, ko je bila o tej odločitvi obveščena kaznovana oseba. Pri tem objavijo vsaj informacije o vrsti in naravi kršitve ter identiteto fizične ali pravne osebe, kateri je bila naložena sankcija...« - 62. člen Uredbe EU št. 909/2014;*
- *»... pristojni organi vzpostavijo učinkovite mehanizme za spodbujanje poročanja pristojnim organom o morebitnih ali dejanskih kršitvah te uredbe...« - 65. člen Uredbe EU št. 909/2014.*

Predlog Uredbe v tem smislu obdelavo osebnih podatkov povezano z vzpostavitvijo sistema obveščanja o kršitvah in z objavo teh odločitev ureja v 8., 12. in 13. členu, pri čemer iz besedila predloga Uredbe upoštevajoč besedilo Uredbe EU št. 909/2014 izhaja, da gre tudi za obdelavo in celo (tako rekoč avtomatično) javno objavo osebnih podatkov, saj odločitve, s katerimi so izrečeni nadzorni ukrepi in sankcije, brez dvoma poleg podatkov pravnih oseb (ki niso predmet varovanja po ZVOP-1) vsebujejo tudi podatke fizičnih oseb (ki so varovani po ZVOP-1).

V zvezi s tem bi najprej želeli opozoriti, da Ustava RS v 2. odstavku 38. člena določa, da zbiranje, obdelovanje, namen uporabe, nadzor in varstvo tajnosti osebnih podatkov določa zakon, pri čemer mora biti (upoštevajoč 15. in 2. člen Ustave RS) vsak poseg v ustavne pravice (kar vsako zbiranje, še posebej pa objava osebnih podatkov brez dvoma je) zasledovati ustavno dopusten cilj in biti v skladu s splošnim načelom sorazmernosti. To po eni strani pomeni, da mora zakon, in ne podzakonski akt izčrpno določiti, kateri osebni podatki so predmet zbiranja in nadaljnje obdelave ter za katere namene, po drugi strani pa to pomeni tudi, da mora biti z vidika zagotavljanja pravne varnosti in predvidljivosti posegov v zasebnost posameznika v zakonu nabor teh podatkov ustrezno



izčrpno opredeljen. Z vstopom Republike Slovenije v EU in s tem povezanim prenosom izvrševanja dela njenih suverenih pravic na organe EU, je Slovenija prevzela tudi pravni red EU (*acquis communautaire*), vključno z uredbami EU. Uredbe EU so zavezujoče in se, upoštevaje določbo 2. odst. 288. člena Pogodbe o delovanju EU, »neposredno uporabljajo v vseh državah članicah«. Upoštevaje sodno prakso Sodišča EU o primarnosti in avtonomnosti pravnega reda EU, po kateri so določbe uredb nadrejene notranjemu pravu držav članic, je po mnenju IP uredbe EU v povezavi s 1. odst. 9. člena ZVOP-1 šteti kot veljavno pravno podlago za obdelavo osebnih podatkov, tako kot (domač) zakon, pod pogojem seveda, da so nabor in nameni osebnih podatkov, ki naj bi se zbirali in obdelovali, ter upravljavci v njih izčrpno določeni. V tem smislu so z vidika ustavno zagotovljenih pravic in njihove neposredne uporabljivosti v RS v navedenem primeru problematične skope določbe Uredbe EU št. 909/2014, ki v delu, ki je v urejanje prepuščen državam članicam, niso na ustrezen način prelite v slovenski pravni red preko zakonskega ampak podzakonskega akta.

## 2. Javna objava osebnih podatkov

IP ob tem mora (kot že večkrat) opozoriti, da so skladno z 19. točko 6. člena ZVOP-1 podatki iz prekrškovnih evidenc (kar »informacije o vrsti in naravi kršitve ter identiteti fizične ali pravne osebe, kateri je bila naložena sankcija« nedvomno so) občutljivi osebni podatki. Navedena določba namreč določa, da so občutljivi osebni podatki podatki o rasnem, narodnem ali narodnostnem poreklu, političnem, verskem ali filozofskem prepričanju, članstvu v sindikatu, zdravstvenem stanju, spolnem življenju, vpisu ali izbrisu v ali iz kazenske evidence ali evidenc, ki se vodijo na podlagi zakona, ki ureja prekrške (v nadaljnjem besedilu: prekrškovne evidence); občutljivi osebni podatki so tudi biometrične značilnosti, če je z njihovo uporabo mogoče določiti posameznika v zvezi s kakšno od prej navedenih okoliščin. Za obdelavo občutljivih osebnih podatkov mora biti podana ena izmed specialnih pravnih podlag iz 13. člena ZVOP-1, čemur naj bi bilo v konkretnem primeru zadoščeno z zgoraj omenjeno določbo 62. člena Uredbe EU št. 909/2014.

Slednja pa določa tudi: »1. ... Kadar je objava identitete pravnih oseb ali osebnih podatkov fizičnih oseb po mnenju pristojnega organa na podlagi ocene o sorazmernosti objave takšnih podatkov za vsak posamezen primer nesorazmerna ali če objava ogroža stabilnost finančnih trgov ali kazensko preiskavo v teku, države članice zagotovijo, da pristojni organi storijo eno od naslednjega:

- a) odložijo objavo odločitve o naložitvi sankcije ali drugega ukrepa do trenutka, ko razlogi proti objavi prenehajo obstajati;
- b) odločitev o naložitvi sankcije ali drugega ukrepa objavijo anonimno in skladno z nacionalnim pravom, če taka anonimna objava zagotavlja učinkovito varstvo osebnih podatkov;
- c) odločitve o naložitvi sankcije ali drugega ukrepa sploh ne objavijo, če se možnosti iz točk (a) in (b) zgoraj štejejo za nezadostne, da bi z njimi zagotovili:
  - i. da stabilnost finančnih trgov ne bo ogrožena;
  - ii. da bo objava takšnih odločitev glede na ukrepe, ki se štejejo za manj pomembne, sorazmerna.

V primeru odločitve, da se sankcija ali drugi ukrep objavi anonimno, se objava zadevnih podatkov lahko odloži za razumno obdobje, če se predvideva, da bodo v tem obdobju prenehali obstajati razlogi za anonimno objavo.

...  
2. Pristojni organi zagotovijo, da vsaka objava v skladu s tem členom ostane na njihovi uradni spletni strani najmanj pet let. Osebni podatki iz objave ostanejo na uradnem spletnem mestu pristojnega organa le toliko časa, kolikor je to potrebno glede na veljavne predpise o varstvu podatkov.«

V tem smislu IP poudarja, da bi morala Republika Slovenija v okviru aktivnosti, ki so potrebne za učinkovito izvajanje navedene Uredbe EU št. 909/2014 v Republiki Sloveniji glede na to, da nabora in obdelave osebnih podatkov ni dopustno opredeljavati s podzakonskim aktom, zgoraj navedene zahteve glede obveznosti držav urediti z zakonom. V nasprotnem primeru takšna obdelava osebnih podatkov, ne bi bila skladna z Ustavo RS in ZVOP-1.

Ob tem bi iz besedila Uredbe EU št. 909/2014 lahko izhajalo, da bi načeloma lahko zahteve te uredbe upoštevajoč določbe Ustave RS in ZVOP-1 v slovenski pravni red prelili tudi z objavo zgolj ustrezno anonimiziranih odločitev (torej brez objave osebnih podatkov).

Predlog Uredbe kot tehnično izvedbeni akt pa je kljub temu, da gre pri objavi osebnih podatkov iz prekrškovnih odločb za hud poseg v zasebnost celo bolj skop in nejasen kot sama Uredba EU št. 909/2014 in zgolj določa:

» 13. člen

(javna objava kršitev)

(1) Banka Slovenije v skladu z 62. členom Uredbe 909/2014/EU, upoštevajoč izjeme glede objave, javno objavi:  
1. izrečene nadzorne ukrepe ali sankcije zaradi prekrška, ki jih je izrekla zaradi kršitev te uredbe ali Uredbe 909/2014/EU in

2. povezavo do spletne strani agencije, kjer so javno objavljeni nadzorni ukrepi ali sankcije zaradi prekrška, ki jih je izrekla agencija zaradi kršitev te uredbe ali Uredbe 909/2014/EU, iz 1. točke drugega odstavka tega člena.

(2) Agencija v skladu z 62. členom Uredbe 909/2014/EU, upoštevajoč izjeme glede objave, javno objavi:

1. izrečene nadzorne ukrepe ali sankcije zaradi prekrška, ki jih je izrekla zaradi kršitev te uredbe ali Uredbe 909/2014/EU in

2. povezavo do spletne strani Banke Slovenije, kjer so javno objavljeni nadzorni ukrepi ali sankcije zaradi prekrška, ki jih je izrekla Banka Slovenije zaradi kršitev te uredbe ali Uredbe 909/2014/EU, iz 1. točke prejšnjega odstavka. «

IP opozarja, da glede na naravo posega v ustavno zagotovljene pravice v praksi za zakonito izvajanje Uredbe EU št. 909/2014/EU ne more zadoščati zgolj sklic »upoštevajoč izjeme glede objave« (v skladu z 62. členom Uredbe 909/2014/EU). Niti morebiten drug zakon niti predlog Uredbe v ničemer ne določa, kako bodo pristojni organi (torej Banka Slovenije in Agencija za trg vrednostnih papirjev) zagotovili zakonito izvajanje določb Uredbe EU št. 909/2014/EU glede primerov, ko objava osebnih podatkov ni dopustna, oziroma na kakšen način bodo pristojni organi zagotovili izvajanje zahtev 62. člena Uredbe EU št. 909/2014 ter Ustave RS in ZVOP-1 glede spoštovanja veljavnih predpisov o varstvu podatkov.

IP zato predlaga, da v tem delu materijo ustrezno zakonsko uredite v skladu z Ustavo RS in zakonom oziroma določite, da se vedno objavlja zgolj anonimizirane informacije o vrsti in naravi kršitve.

### 3. Sistem obveščanja o kršitvah

IP ugotavlja, da naj bi se z vsebinsko izredno skopima določbama 8. in 12. člena predloga Uredbe v izvajanje v Republiki Sloveniji prenesel 65. člen Uredbe EU št. 909/2014/EU. Glede na to, da gre za poročanje tudi osebnih podatkov (ni znano katerih), se zdi to vsaj pomanjkljivo, saj navadna člena določata zgolj:

»8. člen

(sistem obveščanja o kršitvah)

Institucija vzpostavi sistem obveščanja o kršitvah v instituciji v skladu s tretjim odstavkom 65. člena Uredbe 909/2014/EU.«

»12. člen

(sistem obveščanja o kršitvah)

(1) Agencija v skladu s prvim in drugim odstavkom 65. člena Uredbe 909/2014/EU vzpostavi sistem obveščanja o kršitvah, ki omogoča, da se agenciji posredujejo prijave o kršitvah in morebitnih kršitvah te uredbe ali Uredbe 909/2014/EU, ki se nanašajo na CDD.

(2) V kolikor se prijava o kršitvah in morebitnih kršitvah iz prejšnjega odstavka nanaša na kršitev v zvezi z opravljanjem storitev iz 3. točke Oddelka A, 1., 3. in 4a točke Oddelka B ter Oddelka C Priloge Uredbe 909/2014/EU agencija o tem obvesti Banko Slovenije.«

Že sama Uredba EU št. 909/2014/EU v prvem in drugem odstavku 65. člena določa, da morajo države članice v okviru zagotavljanja učinkovitih mehanizmov za spodbujanje poročanja pristojnim organom o morebitnih ali dejanskih kršitvah te uredbe poskrbeti, da ti mehanizmi » vključujejo vsaj:

- a) specifične postopke za sprejemanje in preverjanje poročil o morebitnih ali dejanskih kršitvah in za njihovo nadaljnje spremljanje, vključno z vzpostavitvijo varnih komunikacijskih kanalov za takšna poročila;
- b) ustrezno zaščito zaposlenih v institucijah, ki prijavijo morebitne ali dejanske kršitve, storjene v instituciji, vsaj pred povračilnimi ukrepi, diskriminacijo ali drugimi oblikami nepravilnega obravnavanja;
- c) varstvo osebnih podatkov osebe, ki prijavi morebitne ali dejanske kršitve, in fizične osebe, ki je domnevno odgovorna za kršitev, v skladu z načeli iz Direktive 95/46/ES;

- d) varstvo identitete osebe, ki prijavi kršitve, in fizične osebe, ki je domnevno odgovorna za kršitev, na vseh stopnjah postopkov, razen če se razkritje identitete zahteva v skladu z nacionalnim pravom v okviru nadaljnje preiskave ali poznejših upravnih ali sodnih postopkov.«

Poleg tega navedena Uredba EU zahteva, da »države članice od institucij zahtevajo, da imajo vzpostavljene ustrezne postopke, v skladu s katerimi lahko njihovi zaposleni prek posebnega neodvisnega in avtonomnega kanala interno poročajo o dejanskih ali morebitnih kršitvah. Takšen kanal se lahko zagotovi tudi v dogovoru s socialnimi partnerji. Pri tem velja enaka zaščita, kot je navedena v (zgoraj navedenih op. IP) točkah (b), (c) in (d) odstavka 2...«.

IP upoštevajoč prejeto gradivo ni znana druga zakonska podlaga, ki bi urejala delovanje navedenih sistemov. Zato upoštevajoč določbe Uredbe EU št. 909/2014/EU in zgoraj navedene zahteve Ustave RS in ZVOP-1 glede obdelave osebnih podatkov IP ocenjuje, da navedeni določbi predloga Uredbe: »...v skladu s prvim in drugim odstavkom 65. člena Uredbe 909/2014/EU...« oziroma »...v skladu s tretjim odstavkom 65. člena Uredbe 909/2014/EU...« z vidika teh zahtev nista skladni z Ustavo RS in ZVOP-1.

IP zato predlaga, da se sistem obveščanja o kršitvah ustrezneje zakonsko uredi (v kolikor je temu že tako, naj se v predlog Uredbe vključi sklicevanje na ustrezen člen zakonskih predpisov) oziroma se navede, da se preko tega sistema ne bodo izmenjevali osebni podatki.

#### 4. Sklepno

IP sklepno po pregledu prejetega gradiva ugotavlja, da predlog Uredbe v delu, ki se nanaša na obdelavo osebnih podatkov, vsebuje številne resne pomanjklivosti. Načeloma uredba EU sicer lahko šteje kot zadostna pravna podlaga za zbiranje in obdelavo osebnih podatkov, vendar pod pogojem, da bi ustrezno izčrpno opredeljevala nabor osebnih podatkov, ki so predmet zbiranja in nadaljnje obdelave, oblike obdelave ter za katere namene, kar pa v opisanem primeru ne velja. IP namreč ugotavlja, da Uredba EU št. 909/2014 tej zahtevi ne zadosti. Zato predlagamo, da predmetno materijo ustrezno zakonsko uredite.

V upanju, da bodo naše pripombe kar v največji meri uslišane, vas lepo pozdravljamo.

Informacijski pooblaščenec  
Mojca Prelesnik, univ.dipl.prav.,  
pooblaščenka

Pripravila:  
Alenka Jerše, univ.dipl.prav.,  
namestnica informacijske pooblaščenke